

Bogotá D.C., 21 de septiembre de 2022

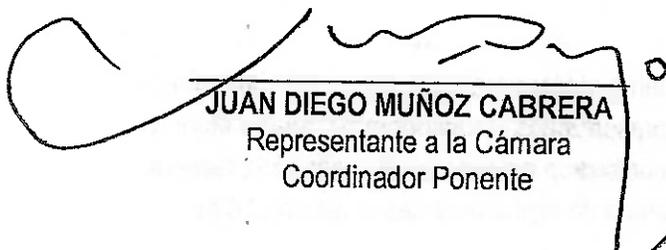
Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

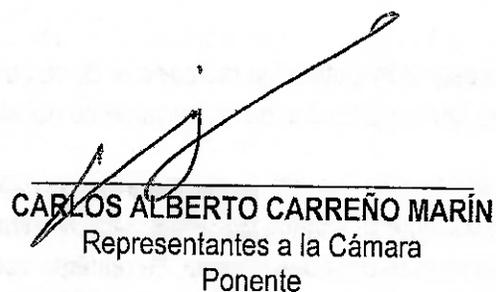
RECIBIDO
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Fecha: Septiembre 27 de 2022
Hora: 4:50 pm
Número de Radicado: 1062

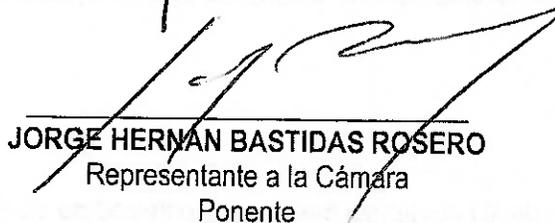
Referencia: Informe de Ponencia positiva para primer debate en Cámara del Proyecto de Ley 001 de 2022 Cámara *"Por medio del cual el impuesto de industria y comercio por la explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, es compatible con el pago de regalías por asignaciones directas que reciben los municipios productores y se dictan otras disposiciones"*.

En cumplimiento del honroso encargo impartido, del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5 de 1992 por la cual se expide el reglamento del Congreso, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en la Comisión Tercera Constitucional de la Honorable Cámara de Representantes al Proyecto de Ley 001 de 2022 Cámara *"Por medio del cual el impuesto de industria y comercio por la explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, es compatible con el pago de regalías por asignaciones directas que reciben los municipios productores y se dictan otras disposiciones"*.

De los honorables representantes,


JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente


CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN
Representantes a la Cámara
Ponente


JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara
Ponente

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 6 8. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B



INFORME DE PONENCIA DE PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 001 DE 2022 CÁMARA

“Por medio del cual el impuesto de industria y comercio por la explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, es compatible con el pago de regalías por asignaciones directas que reciben los municipios productores y se dictan otras disposiciones”

I. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente es competente para conocer del presente Proyecto de Ley, de conformidad con lo establecido por el Artículo 2° de la Ley 3 de 1992, por cuanto versa sobre: *“hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro”*.

II. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa fue radicada el 20 de Julio de 2022 por el Honorable Representante Juan Diego Muñoz Cabrera, del departamento del Meta.

Posteriormente, fue designado como Coordinador Ponente el Honorable Representante Juan Diego Muñoz Cabrera, y como ponentes a los honorables representantes Carlos Alberto Carreño Marín y Jorge Hernán Bastidas Rosero, de acuerdo con la comunicación enviada por la Secretaría General de la Comisión Tercera Constitucional Permanente cámara de representantes el pasado 10 de agosto del 2022.

III. OBJETO

El presente proyecto de ley dentro del marco de la potestad de configuración que la Constitución le asigna al Congreso de la República, tiene por objeto establecer que la explotación de recursos

AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, hace parte de la actividad industrial extractiva, para efectos del cobro y pago del impuesto de industria y comercio, cuyo sujeto pasivo serán las personas jurídicas públicas, mixtas, privadas o personas naturales, titulares del contrato o convenio de exploración y explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, en cualquiera de su modalidad contractual.

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO

La iniciativa en mención se compone de 6 artículos, incluido su vigencia que contienen lo siguiente:

- Artículo 1: Que establece la compatibilidad entre el cobro del impuesto de industria y comercio por la explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales con el pago de regalías.
- Artículo 2: Establece los sujetos pasivos.
- Artículo 3: Establece donde se pagará el impuesto.
- Artículo 4: Determina que no habrá prohibiciones o exenciones para el pago del impuesto.
- Artículo 5: Deroga disposiciones que contrarían lo establecido en los artículos anteriores.
- Artículo 6: Contiene la vigencia.

V. ANTECEDENTES NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES

EL planteamiento jurídico principal del presente proyecto, consiste en reafirmar la compatibilidad del pago de las regalías con el pago del impuesto de industria y comercio, más conocido como ICA. En este sentido existe normatividad que así lo establece, como el caso de la constitución política, quien en su artículo 332 determina que:

“ARTÍCULO 332. El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.”

En este mismo sentido, en el artículo 360 de la carta política establece que:

“ARTÍCULO 360. La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.” (negrita fuera de texto).

Lo anterior permite inferir que, constitucionalmente, las regalías son una **contraprestación** por el uso de un activo del país y, por ende, estas no pueden constituir un gasto derivado de la actividad de explotación de hidrocarburos y además, está esta actividad sujeta al cobro “*de cualquier otro derecho o compensación que se pacte*”.

Opera aquí una interpretación similar, en relación de la no deducibilidad de las regalías en la determinación de la renta líquida del impuesto de renta y complementarios, interpretación aplicada en la exposición de motivos y articulado del proyecto de ley N° 118 de 2022 Cámara, Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social” radicado por parte del gobierno nacional y que se encuentra en discusión al interior del congreso de la República al momento de radicación de este informe de ponencia.

Ahora bien, en este mismo sentido, la **ley 14 de 1983**, por medio de la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones, establece en sus artículos 38 y el literal C del artículo 39 lo siguiente:

“ARTÍCULO 38.- Los municipios sólo podrán otorgar exenciones de impuestos municipales por plazo limitado, que en ningún caso excederá de diez años, todo de conformidad con los planes de desarrollo municipal.

ARTÍCULO 39.- No obstante lo dispuesto en el artículo anterior continuarán vigentes:

...

c. La de gravar con el impuesto de Industria y Comercio la explotación de canteras y minas diferentes de sal, esmeraldas y metales preciosos, cuando las regalías o participaciones para el municipio sean iguales o superiores a lo que corresponderá pagar por concepto del impuesto de Industria y Comercio;”

El literal C de la ley en cuestión, autoriza el cobro del impuesto de industria y comercio para la “explotación de canteras y minas diferentes de sal, esmeraldas y metales preciosos”, es decir, no hace parte de las pretensiones de este proyecto la de crear un nuevo impuesto a cargo de las empresas

que realizan la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos, pues este impuesto ya existe, así como sus componentes de base gravable, sujeto activo y pasivo y las tarifas correspondientes. Para su aplicación, es clara la ley 16 de 1983 en establecer que este pago aplicará siempre y cuando , *“las regalías o participaciones para el municipio sean iguales o superiores a lo que corresponderá pagar por concepto del impuesto de Industria y Comercio”*

Buscando de esta forma reafirmar la compatibilidad del pago del impuesto de industria y comercio sin excepción alguna, por la explotación de recursos naturales no renovables de petróleo, gas y minerales, con el pago de regalías a los municipios productores de asignaciones directas o cualquier otra asignación del Sistema General de Regalías, con fundamento en la Constitución Política la cual no establece la incompatibilidad entre los impuestos y regalías, tal como los sostienen las reiteradas sentencias de la Corte constitucional como del Consejo de Estado, las cuales constituyen la jurisprudencia vigente y que permiten la revisión y el cobro del impuesto de industria y comercio por la explotación de minas de hidrocarburos, tal como se relaciona a continuación:

Así mismo, la sentencia C-1071 de 2003 de la Corte Constitucional, unifica la jurisprudencia en la materia, haciendo viable la existencia de regalías e impuestos en materia de la explotación de minas e invalidando el sustento legal bajo el cual se estableció la prohibición del cobro del impuesto por parte de las entidades territoriales al afirmar que:

*“...No es evidente la razón por la cual el Congreso pretendió limitar su potestad impositiva, ni tampoco es plausible la razón por la cual intentó restringir expresamente la potestad tributaria de las entidades territoriales, si de todos modos debe autorizarlas expresamente para ejercerla. Por el contrario, encuentra la Corte, que en un Estado democrático de derecho, es obligación del legislador determinar qué hechos o actividades sujeta al pago de impuestos, conforme a la potestad impositiva general, consagrada en el numeral 12 del artículo 150 de la Constitución y, por lo mismo, **no puede, cuando el Texto Superior no lo hace, mediante ley ordinaria prohibir el ejercicio de una función constitucionalmente asignada.** Ello, sin discusión, implicaría el desconocimiento del artículo 6° Superior, según el cual, los servidores públicos deben obrar de conformidad con sus funciones y, adicionalmente, conllevaría una reforma al contenido de la Carta Fundamental que, explícitamente, no impide el ejercicio de la potestad impositiva general, para gravar determinados bienes o actividades económicas [5]. Si se arribara a la conclusión de que el legislador podría prohibirse así mismo el ejercicio de su potestad legislativa, se afectaría, por una parte, la estabilidad financiera de la Nación, en perjuicio del interés colectivo y, por otra, no existiría un margen de control constitucional sobre*



la razonabilidad y proporcionalidad de las medidas impositivas adoptadas por el legislador frente al conjunto sistemático de la Carta Fundamental."(negrita fuera de texto)

A. Del Consejo de Estado:

- a. La sentencia con Radicado 05001-23-31-000-1997-01139-01(14225) del año 2005, del Consejo de Estado sobre el impuesto de Industria y Comercio a la explotación de minas, aclaró que no existe doble gravamen al pagar regalías e impuesto de industria y comercio. En igual sentido, el Consejo de Estado se pronunció en la sentencia 2005-02041 de julio 18 de 2013.
- b. Por su parte, el Consejo de Estado ha ratificado las condiciones de aplicación de la exención prevista en el artículo 16 del Código de Petróleos, en la sentencia de octubre cinco (5) de 2001, Radicación número: 41001-23-31-000-1994-7662-02(12278), Actor: Sociedad Hocol y en la sentencia del ocho (8) de noviembre de dos mil siete (2007), Radicación número: 08001-23-31-000-1999-02542-01(15381).
- c. El Consejo de Estado en sentencia del diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinte (2020), Radicación número: 15001-23-31-000-2012-00238-01 (23936), demandado Puerto Boyacá, señaló que para efectos de gravar con el impuesto de industria y comercio la actividad de explotación de hidrocarburos y gas, el parámetro de legalidad no está dado por el Código de Petróleos, sino por el artículo 39 de la Ley 14 de 1983.
- d. El Consejo de Estado en sentencia del diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinte (2020), Radicación número: 05001-23-33-000-2015-01957-01 (24004), demandado Puerto Nare, señaló para el cobro del impuesto de industria y comercio, la vigencia de la condición del impuesto, que correspondería, fuera superior a las regalías, tomando como base gravable los ingresos derivados de todos los campos de explotación de petróleo.

- e. El Consejo de Estado en sentencia del 06 de mayo de 2021, Radicación 15001-23-33-000-2017-00682-01 (24251), demandado Puerto Boyacá, consideró como prueba las certificaciones de la ANH que contienen el valor de regalías definitivas recibidas por la referida entidad territorial y la participación de los explotadores en las regalías para el municipio, a efectos de hacer la comparación entre las regalías y el impuesto teórico a que habría lugar.

Por tanto, se establece que, los ingresos por la explotación de hidrocarburos en el municipio no constituyen ingresos de actividades exentas, excluidas o no sujetas, siempre que el impuesto que correspondería sea superior a las regalías recibidas por el Municipio.

VI. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de Ley pretende hacer justicia con las finanzas de los municipios productores de hidrocarburos y minerales, los cuales han sido discriminados tributariamente, excluyéndoles de los beneficios económicos pero asumiendo todo el impacto negativo de la actividad industrial extractiva que se realiza en sus territorios, con afectaciones en lo social, ambiental, cultural y económico.

La explotación de recursos naturales no renovables de petróleo, gas y minerales, ha impedido a estos municipios atender la prestación eficiente de los servicios públicos básicos y domiciliarios, ante el deterioro de las fuentes hídricas por la extracción de hidrocarburos, y también el aumento abrupto y desmesurado de la población foránea que llega en busca de oportunidades de trabajo, generando una demanda exponencial de servicios (educación, salud, agua potable, alcantarillado, saneamiento básico) al ente territorial para la cual no cuenta con capacidad administrativa, de infraestructura y presupuestal que le permita asumir dichos compromisos.

Una consecuencia inmediata a este fenómeno es el aumento significativo de la pobreza extrema, monetaria y multidimensional de los pobladores, la inseguridad generada por el incremento de delitos cometidos en la jurisdicción, el crecimiento de las tasas de desempleo, el incremento de los costos de



vida y el deterioro ambiental de sus recursos naturales, sumada a la ya citada exclusión en el acceso a vivienda, educación, salud, recreación, agua potable, luz y saneamiento básico. De otra parte, la actividad extractiva genera impactos negativos en la economía local, debilitando y/o desapareciendo otros sectores como la agricultura, ganadería, manufactura, pequeña industria, MIPYMES, entre otros. Esto sin mencionar los fuertes cambios culturales a los que se ve sometido el tejido social del territorio, dado que la tradición cultural se ve en ciertos casos absorbida por las costumbres ahora mayoritarias de los nuevos habitantes del municipio productor.

Todo lo anterior, y el no cumplimiento riguroso de las normas laborales y ambientales de obligación para las empresas operadoras, conlleva a un estado de tensión permanente y conflicto social entre las instituciones, empresas y la comunidad en general, ante la poca respuesta eficaz, a las demandas de los ciudadanos para alcanzar una vida digna con sus familias y la inoportuna respuesta del Estado para resolver estos conflictos.

Los municipios productores actualmente no cuentan con los recursos presupuestales propios, y las regalías directas seriamente disminuidas y cuyo valor dependen del precio internacional del crudo, son insuficientes para mitigar los impactos y financiar la inclusión social y el desarrollo económico sostenible local.

Para el caso de las regalías de hidrocarburos que representan más del 80 por ciento del total del Sistema General de Regalías, no es cierto que esa carga es muy alta para las petroleras, pues antes del año 2002 se destinaba el 20% de la producción para el pago de regalías, porcentaje que fue modificado por regalías por escalamiento, que en la práctica conllevó a una regalía del 8% del total de la producción, por fraccionamiento de los yacimientos en varios campos, perjudicando gravemente las asignaciones directas de los municipios productores, y desde luego también, a todos los municipios y departamentos no productores beneficiarios del Sistema General de Regalías.

En los cuadros 3, 4 y 5 se observan las tarifas o tasas de regalías liquidadas o pagadas por los campos descubiertos (yacimientos fraccionados en varios campos), y declarados comerciales después de expedida la Ley 756 de 2002.

1	Campo	Tipolidr	2012		2013		2014		2015		2016		
			Porcentaje de Regalías [%]	Producción Año [BBLs o KPC]	Volumen de Regalías Año [BBLs o KPC]	Producción Año [BBLs o KPC]	Volumen de Regalías Año [BBLs o KPC]	Producción Año [BBLs o KPC]	Volumen de Regalías Año [BBLs o KPC]	Producción Año [BBLs o KPC]	Volumen de Regalías Año [BBLs o KPC]	Producción Año [BBLs o KPC]	PROD DIARIA BBLs
3	AREBUS	0	8,00%	3.953,00	316,24	1.884,00	150,72						
4	ACORDIONERO	G	6,40%					87.806,00	5.619,58	257.733,00	16.494,91	47.626,00	
5	ACORDIONERO	0	8,00%			253.956,00	20.476,48	842.457,00	67.296,56	428.650,00	34.292,00	295.791,00	
6	ACORDIONERO	0	8,00%									155.115,00	426,14
7	ACORDIONERO	0	8,00%							155.660,00	12.456,11		
8	ACORDIONERO	0	8,00%							155.855,00	12.472,70		
9	ACORDIONERO	0	8,01%							156.605,00	12.536,51		
10	ACORDIONERO	0	8,01%							152.785,00	12.236,98		
11	ACORDIONERO	0	8,02%							160.133,00	12.837,15		
12	ACORDIONERO	0	8,02%							156.645,00	12.566,38		
13	ACORDIONERO	0	8,03%							164.749,00	13.233,44		
14	ACORDIONERO	0	8,04%							168.938,00	13.591,00		
15	ACORDIONERO	0	8,05%							164.666,00	13.253,78		
16	ADALIA	G	6,40%					1.116,00	71,42				
17	ADALIA	0	8,00%			168.948,00	13.515,84	297.737,00	23.820,56	256.463,00	20.517,04	112.648,00	309,47
18	AGAPINTO	G	6,40%			3.589,89	229,70	3.668,00	234,75				
19	AGAPINTO	0	8,00%	15.025,00	1.202,00	57.687,00	4.630,86	72.092,00	5.767,36	17.332,00	1.386,56		
1120	VEHAC	0	6,00%	154.472,00	9.268,32	100.286,00	6.497,16	221.141,00	13.268,46	409.683,00	24.586,98	103.816,00	263,01
1121	VEHAC	0	8,00%	618.507,00	50.280,16	428.417,00	33.833,36	281.128,00	22.490,24	65.543,00	5.243,44		
1122	YDPO	0	8,00%	327.039,00	25.167,92	245.879,00	19.670,32	164.063,00	13.125,04	107.720,00	8.617,60	18.839,00	29,78
1123	ZOE	0	8,00%	1.281,00	102,48	1.366,00	102,88	582,00	46,44	1.215,00	97,20	216,00	0,68
1124	ZDPILOTE	0	6,00%			32.188,00	1.938,00						

Ilustración 1 Campos Comerciales tipo hidrocarburo y tarifa de regalías. Fuente ANH

21	ARACAS	G	6,47%			5.580,00	357,12	60.315,00	3.872,96	23.274,00	1.497,22	4.425,00	281,93
22	ARACAS	O	6,00%	534.537,00	32.072,22	790.645,00	45.830,40	93.537,00	5.637,42	305.120,00	18.219,90	105,87	6,48
23	ARACAS	O	6,01%			165.862,00	8.995,31						
24	ARACAS	O	6,03%										
25	ARACAS	O	6,03%							171.111,00	10.369,93		
26	ARACAS	O	6,11%							796.305,70	12.270,90		
27	ARACAS	O	6,12%							205.075,00	12.552,93		
28	ARACAS	O	6,13%									194.448,00	11.915,55
29	ARACAS	O	6,13%							188.187,00	11.560,65		
30	ARACAS	O	6,13%					202.142,00	12.392,02				
31	ARACAS	O	6,16%					218.949,00	13.542,36				
32	ARACAS	O	6,29%					228.823,00	14.245,01				
33	ARACAS	O	6,29%					238.366,00	14.816,62				
34	ARACAS	O	6,22%					238.615,00	14.846,69				
35	ARACAS	O	6,23%					248.402,00	15.455,51				
36	ARACAS	O	6,23%							243.114,00	15.152,77		
37	ARACAS	O	6,24%							252.244,00	15.794,91		
38	ARACAS	O	6,24%							246.430,00	15.497,31		
39	ARACAS	O	6,25%					257.709,00	16.102,92				
40	ARACAS	O	6,26%					255.668,00	16.028,29				
41	ARACAS	O	6,27%							266.186,00	16.687,20		
42	ARACAS	O	6,28%							270.656,00	16.996,69		
710	LEONA A	O	8,00%			4.190,00	395,20						
711	LEONA A SUR	O	8,00%			1.852,00	132,16	1.517,00	121,36	193,00	15,44	51,00	4,08
712	LEONA B	G	5,40%					110,00	21,90			7,00	0,12
713	LEONA B	O	8,06%	29.228,00	2.338,24	35.048,00	1.833,20	50.261,00	4.024,08	76.624,00	6.148,24	23.216,00	1.765,28
714	LEONA B NORTE	G	6,40%			40,00	2,56	70,00	3,06				
715	LEONA B NORTE	O	8,00%			24.014,00	1.921,12	16.897,00	1.351,76	706,00	56,48		
716	LEONA B SUR	G	6,40%					1.101,00	76,22			10,00	0,64
717	LEONA B SUR	O	8,00%	35.373,00	2.830,32	73.090,00	3.899,20	80.055,00	6.496,86	65.145,00	4.811,50	11.024,00	961,92
718	LEONA C	G	6,40%			250,00	16,16	178,00	11,86			1,00	0,06
719	LEONA C	O	8,00%	21.213,00	1.697,04	45.708,00	2.856,64	30.051,00	2.494,85	25.968,00	2.077,04	5.314,00	425,12
720	LEONA D	O	6,40%					4.883,00	314,81	4.197,00	413,01	261,00	16,70
721	LEONA D	O	8,00%			17.234,00	1.379,72	880.504,00	71.241,92	751.713,00	23.497,04	39.329,00	2.956,32

Ilustración 3 Continuación tabla Campos Comerciales x tipo hidrocarburo y tarifa regalías. Fuente: ANH

235	COFA	O	8,01%	311.477,00	24.918,16	329.297,00	26.141,76	727.856,00	58.228,68	1.411.977,00	112.958,16	278.389,00	22.371,12
236	COFA	O	8,02%					163.560,00	13.129,96				
237	COFA A NORTE	O	8,00%			277.048,00	22.163,92	382.286,00	30.582,88	276.626,00	22.290,08	46.017,00	3.661,36
238	COFA A SUR	O	8,00%	131.550,00	10.524,00	610.243,00	48.827,44	314.450,00	25.136,16	286.260,00	23.711,20	42.668,00	3.418,44
239	COFA B	O	8,00%	158.056,00	12.724,48	234.101,00	18.728,08	244.375,00	19.566,00	204.308,00	16.316,64	47.756,00	3.820,48
240	COFA C	O	8,00%			54.570,00	4.365,24	236.343,00	20.507,84	209.368,00	16.749,44	36.165,00	2.893,20
241	COFA D	O	8,00%			413.530,00	33.083,24	641.023,00	51.281,84	444.388,00	35.544,64	64.404,00	5.152,32
242	CORCEL A	G	6,40%	10.115,00	1.222,36	23.085,00	1.477,44	15.678,00	1.003,07				
243	CORCEL A	O	8,00%	136.792,00	10.943,26	72.715,00	5.817,20	24.924,00	1.993,82				
244	CORCEL C	G	6,40%	56.826,00	3.636,86	170.846,00	16.314,14	94.681,00	6.958,30	59.460,00	3.866,72	11.812,00	795,89
245	CORCEL C	O	8,00%	544.040,00	43.923,20	405.825,00	32.466,00	363.351,00	21.868,08	215.984,00	17.338,72	49.638,00	3.966,24
246	CORCEL D	G	6,40%	19.645,00	1.257,28	62.732,00	4.514,88	39.590,00	2.533,76	16.370,00	1.047,68	3.158,00	202,11
247	CORCEL D	O	8,00%	86.052,00	6.884,16	138.429,00	12.674,32	141.756,00	11.340,48	104.956,00	8.194,48	24.646,00	1.923,68
248	CORCEL E	G	6,40%	25.886,00	1.656,70	69.652,00	4.457,20	28.242,00	1.807,49	10.428,00	667,26	2.021,00	129,98
249	CORCEL E	O	8,00%	323.945,00	25.915,60	320.379,00	25.846,31	245.682,00	19.654,36	182.960,00	14.605,04	40.278,00	3.222,24
250	CORRALES	G	6,40%			443.181,00	28.363,58	2.460.652,00	157.481,79	2.080.017,00	133.123,69	192.664,00	12.331,78
251	CORRALES	O	6,00%			2.657,00	159,42	8.580,00	514,80	4.311,00	256,66	1.169,00	79,14
252	CORRALES	O	8,00%			92.153,00	7.372,24	397.852,00	47.812,16	422.872,00	33.819,76	67.644,00	5.427,28
253	CORRALES 1-1	G	6,40%	114.612,00	7.335,17	228.758,00	14.640,51						
254	CORRALES 1-1	O	8,00%	172.847,00	13.787,76	203.377,00	16.270,26						
255	CORRALES 1-0	G	6,40%	659.609,00	41.638,98	1.084.894,00	69.435,22						
256	CORRALES 1-0	O	8,00%	371.789,00	29.743,12	193.421,00	15.473,68						
257	OSO PARADO	G	8,40%					42.925,00	2.619,20	24.645,00	1.497,28	11.963,00	576,03
258	OSO PARADO	O	8,00%			21.215,00	1.697,20	154.522,00	8.245,64	84.180,00	6.734,40	16.997,00	1.297,76
259	PALMER	G	6,40%					17.628,00	1.128,19	1.772.454,00	113.497,79	689.421,00	44.537,59
260	PALMERO	G	6,00%	96,00	5,76								
261	PALMERO	O	8,12%	5.634,00	478,72			11.242,00	889,36			1.381,00	119,48
262	PASTRÓ	G	6,40%					2.070,00	132,46			354,00	28,66
263	PASTRÓ	O	8,12%					199.764,00	15.981,12	134.682,00	9.174,48	18.684,00	1.482,28
264	PASTRÓ	O	8,00%			1.451,00	101,46						
265	PAUL	G	4,80%			5.436,00	262,08	6.379,00	350,40	2.413,00	125,42		

Ilustración 2 Continuación tabla campos Comerciales x tipo hidrocarburo y tarifa de regalías. Fuente: ANH

Posteriormente con el Acto Legislativo 05 de 2011, se redujo en un 90% las regalías directas de los municipios productores, conllevando a una grave crisis social y económica de esos entes locales, que mejoró en parte con el Acto Legislativo 05 de 2020.

Lo anterior, sumado al despojo del impuesto de industria y comercio por la explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, cuando la actividad extractiva paga regalías superiores a la declaración del impuesto de industria y comercio, hace inviable el desarrollo social y económico sostenible del municipio productor.

Hoy podemos afirmar que la prohibición del literal c) del numeral 2° del artículo 39 de la Ley 14 de 1983, es inequitativa, excluyente, ineficiente y va en contravía del concepto de progresividad tributaria, por ser la actividad extractiva la de mayor peso en la economía local y se beneficia de un privilegio en cabeza de pocas empresas con una exención perpetua, que no gozan otras actividades industriales del municipio productor, sin que haya una justificación razonable para ello.

Llegó la hora al Congreso de la República de levantar esos privilegios arcaicos de más de 40 años de compatibilidad restrictiva del impuesto local y las regalías, para que las empresas explotadoras que más impactos sociales, económicos culturales y ambientales causan el municipio productor, cancelen sus impuestos de industria y comercio al municipio sede de la explotación de petróleo, minerales y gas, sin ningún tipo de limitación o exención tributaria.

No es cierto, el argumento que las empresas que explotan los hidrocarburos en Colombia, tienen una carga excesiva tributaria y que, al aumentar los impuestos, desestimula la inversión privada en la búsqueda de nuevas reservas de crudo. Lo anterior tiene fundamento en el hecho probado que, estas empresas cuentan con grandes exenciones, beneficios y descuentos tributarios legales, incluyendo la devolución del IVA por exportación de crudo, a los que se acogen y terminan pagando apenas un insignificante 2.8% sobre sus ganancias.

Según la DIAN, en Colombia existen alrededor de 229 beneficios tributarios que hoy están vigentes, los cuales facilitan nuevas formas de fraude y evasión de impuestos, ante la imposibilidad institucional para fiscalizarlo. El análisis de las estadísticas agregadas que suministra la DIAN para los años 2010-2016, permiten afirmar que, considerando no solo los beneficios tributarios, sino otras deducciones que reducen la base gravable de las empresas, como los ingresos no constitutivos de renta y las Otras Deducciones, tasas nominales muy bajas que al final representan menos del 3% de tasa efectiva. El sector de hidrocarburos y minería, es el segundo renglón de la economía, después del sector financiero, en recibir beneficios (ver cuadro 1).

En el siguiente enlace de la página de la DIAN, se listan los beneficios tributarios:

SECTORES ECONOMICOS CON MAYORES BENEFICIOS TRIBUTARIOS

Monto total de beneficios tributarios integrales - billones de pesos

Año	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Financiero	26,4	31,1	52,0	48,7	81,2	121,0	134,7
Minería y Petróleo	12,0	15,0	11,8	11,6	19,5	62,4	77,3
Comercio	8,2	1,3	21,7	17,7	27,2	45,2	38,1
Manufactura	10,7	11,5	11,6	11,1	18,5	27,7	22,6
Subtotal	57,3	68,9	97,1	89,1	146,4	256,3	272,7
Total	124,9	120,4	144,6	128,7	201,6	336,5	353,0
Porcentaje	45,8	57,2	67,1	69,2	72,8	76,1	77,2

Fuente: DIAN. Recaudo personas jurídicas

Ilustración 4 Beneficios Tributarios por Sector

En el siguiente cuadro se observa cómo el monto de los beneficios tributarios integrales del sector extractivista, pasó de \$12 billones de pesos en el 2010 a \$77,3 billones en el 2016, evidenciando el crecimiento desmesurado e incontrolable de los mismos durante ese periodo.

Monto y costo fiscal de los beneficios tributarios integrales del sector extractivo

Billones de pesos

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Deducciones	4,4	0,07	0,09	0,10	0,09	0,02	0,01
RE	0,22	0,18	0,21	0,01	0,01	0,01	0,02
DT	0,12	0,19	0,19	0,23	0,18	0,14	0,04
INCR	0,19	2,2	0,36	0,15	2,1	5,0	5,3
OD	7,0	12,6	11,0	11,1	17,0	57,2	71,9
Total	12,0	15,0	11,8	11,6	19,5	62,4	77,3
Costo Fiscal	3,9	4,9	3,9	2,9	4,8	15,6	19,3

Fuente: DIAN y cálculos propios

Ilustración 5 Monto y costo fiscal de los beneficios tributarios integrales del sector extractivo. Fuente DIAN

A lo anterior, se suma el hecho del actual incremento sostenido de los precios internacionales del petróleo, oro, plata, cobre y otros minerales, que están favoreciendo a las empresas explotadoras de esos recursos naturales no renovables, en medio del COVID-19, con ingresos superiores a los registrados antes de la pandemia del coronavirus.

Así las cosas, el Congreso de la República no puede aceptar frente al presente proyecto de Ley, el argumento de la imposibilidad de imponer una nueva carga tributaria local a la actividad extractiva que ha estado exonerada, porque no es cierto que éste exonerada, sino condicionada con una exención eventual, que depende del pago de regalías sea superior a la declaración de impuesto de industria y comercio.

Tampoco es aceptable el dicho que: *"la coyuntura económica derivada del escenario que hemos vivido en el país durante los últimos meses generando que la economía se vea fuertemente golpeada"*, ante el irrefutable incremento de los precios internacionales de esos commodities minerales e hidrocarburíferos, que generaran altos ingresos adicionales al presupuesto general de la nación, situación que no requiere de alivios o exenciones tributarias territoriales.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
"POR MEDIO DEL CUAL EL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO POR LA EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES DE HIDROCARBUROS Y MINERALES, ES COMPATIBLE CON EL PAGO DE REGALÍAS POR ASIGNACIONES DIRECTAS QUE RECIBEN LOS MUNICIPIOS PRODUCTORES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".	"POR MEDIO DEL LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 14 DE 1983 DECLARANDO COMPATIBLE EL PAGO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO POR LA EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES DE HIDROCARBUROS Y MINERALES, ES COMPATIBLE CON EL PAGO DE REGALÍAS POR ASIGNACIONES DIRECTAS QUE RECIBEN LOS MUNICIPIOS PRODUCTORES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".	Se modifica añadiendo una frase para dar mayor claridad al título.

<p>ARTÍCULO 1º. El cobro de impuesto de industria y comercio por la explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, cuya base de liquidación son los ingresos brutos generados por la comercialización de la producción, es compatible con el pago de regalías o participaciones por asignaciones directas que reciben los municipios productores.</p> <p>PARÁGRAFO. Para efectos tributarios del orden territorial, la explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, hacen parte de la actividad industrial extractiva para el cobro del impuesto de Industria y Comercio.</p>	<p>ARTÍCULO 1º. Modifíquese el literal C del artículo 39 de la ley 14 de 1983; el artículo con su modificación quedará así:</p> <p>...</p> <p><i>C. La de gravar con el impuesto de industria y comercio la explotación de canteras y minas diferentes de sal, esmeraldas y metales preciosos, cuando las regalías o participaciones de asignaciones directas para el Municipio sean iguales o superiores a lo que corresponderá pagar por concepto del impuesto de industria y comercio, siendo las regalías compatibles con el cobro de impuestos a la explotación de recursos no renovables;</i></p> <p>...</p>	
<p>ARTÍCULO 2º. Son sujetos pasivos del pago del Impuesto de Industria y Comercio por la explotación directa o indirecta de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, las personas jurídicas públicas, mixtas, privadas o personas naturales, titulares de contrato o convenio de exploración y explotación de hidrocarburos y minerales, debidamente celebrados con el Estado o con los</p>	<p>ARTÍCULO 2º. Sen sujetos pasivos del pago del Impuesto de Industria y Comercio por la explotación directa o indirecta de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, las personas jurídicas públicas, mixtas, privadas o personas naturales, titulares de contrato o convenio de exploración y explotación de hidrocarburos y minerales, debidamente celebrados con el Estado o con</p>	<p>Se elimina el texto subrayado ya que no se está creando el impuesto, por el contrario, el impuesto de industria y comercio ya cuenta con sus componentes tales como base gravable, sujetos pasivo y activo, etc.</p>

<p>propietarios privados del subsuelo, en cualquier modalidad contractual.</p> <p>Los responsables del pago del impuesto de industria y comercio por la explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, estarán obligados a presentar declaración de Impuesto de Industria y Comercio, independientemente del monto del valor pagado por concepto de regalías o participaciones a los municipios productores por asignaciones directas u otras asignaciones del Sistema General de Regalías.</p>	<p>los propietarios privados del subsuelo, en cualquier modalidad contractual.</p> <p>Los responsables del pago del impuesto de industria y comercio por la explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, estarán obligados a presentar declaración de Impuesto de Industria y Comercio, independientemente del monto del valor pagado por concepto de regalías o participaciones a los municipios productores por asignaciones directas u otras asignaciones del Sistema General de Regalías.</p>	<p>Se mantiene el párrafo de la obligatoriedad de realizar la declaración.</p>
<p>ARTICULO 3º. El impuesto de industria y comercio sobre la actividad de explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, se pagará en el municipio donde se realice la extracción o producción en boca de mina o boca de pozo.</p> <p>PARÁGRAFO: Si la explotación de minerales o de hidrocarburos</p>	<p>ARTICULO 3º. El impuesto de industria y comercio sobre la actividad de explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, se pagará en el municipio donde se realice la extracción o producción en boca de mina o boca de pozo.</p> <p>PARÁGRAFO: Si la explotación de minerales o de hidrocarburos</p>	<p>Se elimina el artículo ya que no se considera necesario establecer hecho generador porque se encuentra establecido en la normatividad vigente.</p> <p>Se mantiene el texto que estable la proporción del pago del impuesto cuando</p>

<p>se realiza en dos o más municipios, el impuesto de industria y comercio, se causará en forma proporcional a la participación de cada entidad territorial local en el yacimiento y los volúmenes de producción, conforme a la certificación que expidan la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional Minera.</p>	<p>se realiza en dos o más municipios, el impuesto de industria y comercio, se causará en forma proporcional a la participación de cada entidad territorial local en el yacimiento y los volúmenes de producción, conforme a la certificación que expidan la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional Minera.</p>	<p>participan varias entidades territoriales de la actividad.</p>
<p>ARTICULO 4º. No habrá prohibiciones o exenciones para el pago del impuesto de industria y comercio por la explotación de recursos naturales no renovables de minerales e hidrocarburos, y sus derivados, mezcla, refinación, su transporte, maquinarias y demás elementos que se necesiten para su beneficio, la construcción y mantenimiento de refinерías y oleoductos, y demás actividades complementarias y conexas.</p>	<p>ARTICULO 4º. No habrá prohibiciones o exenciones para el pago del impuesto de industria y comercio por la explotación de recursos naturales no renovables de minerales e hidrocarburos, y sus derivados, mezcla, refinación, su transporte, maquinarias y demás elementos que se necesiten para su beneficio, la construcción y mantenimiento de refinерías y oleoductos, y demás actividades complementarias y conexas.</p>	<p>Se mantiene el artículo.</p>
<p>ARTICULO 5º. Deróguese las siguientes disposiciones: artículos 35 y 36 de la Ley 120 de 1919; artículo 13 de la Ley 37 de 1931; artículo 16 del Decreto 1056 de 1953; el literal c) del artículo 7 de la Ley 56 de 1981; el literal c) del numeral 2 del artículo 39 de la Ley 14 de 1983, el literal c) del numeral 2 del artículo 259 de la</p>	<p>ARTICULO 5º. Deróguese las siguientes disposiciones: artículos 35 y 36 de la Ley 120 de 1919; artículo 13 de la Ley 37 de 1931; artículo 16 del Decreto 1056 de 1953; el literal c) del artículo 7 de la Ley 56 de 1981; el literal c) del numeral 2 del artículo 39 de la Ley 14 de 1983, el literal c) del numeral 2 del artículo 259 de la</p>	<p>Se mantiene sin modificación.</p>

Decreto Ley 1333 de 1986, y demás normas que sean contrarias.	Decreto Ley 1333 de 1986, y demás normas que sean contrarias.	
	ARTÍCULO 6°. La Agencia Nacional de Hidrocarburos y La Agencia Nacional Minera, o la autoridad que corresponda, informará a cada municipio y/o distrito, dentro de los 4 primeros meses de cada año, monto de precio base de liquidación y regalías liquidadas para cada jurisdicción, que correspondan a las declaraciones del año gravable inmediatamente anterior.	Este artículo nuevo pretende, facilitar el acceso a la información necesaria que le permita a los municipios realizar la liquidación correspondiente con información oportuna y veraz.
ARTÍCULO 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación.	ARTÍCULO 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación.	Sin modificación, se ajusta numeración.

VIII. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, se advierte que no existen circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto según artículo 286 de la misma Ley. Lo anterior, de cualquier forma, no es óbice para que quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.

PROPOSICIÓN

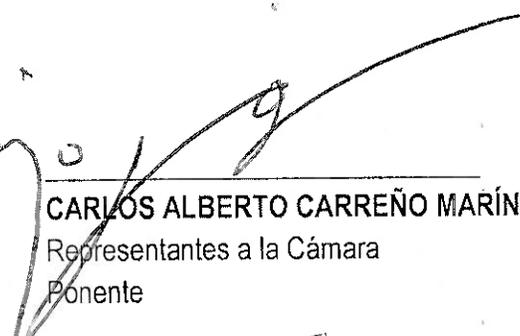
Con fundamento en las anteriores consideraciones, rendimos ponencia positiva y de manera respetuosa solicitamos a la honorable Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley 001 de 2022 Cámara *"Por medio del cual el impuesto de industria y comercio por la explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, es compatible con el pago de regalías por asignaciones directas que reciben los municipios productores y se dictan otras disposiciones"*

De los honorables representantes,



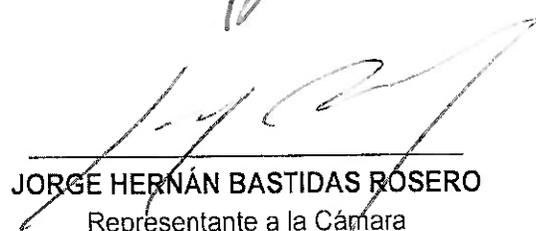
JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA

Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN

Representantes a la Cámara
Ponente



JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO

Representante a la Cámara
Ponente



TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY N°001 DE 2022 CÁMARA

“por medio del cual el impuesto de industria y comercio por la explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, es compatible con el pago de regalías por asignaciones directas que reciben los municipios productores y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

ARTÍCULO 1º. Modifíquese el literal C del artículo 39 de la ley 14 de 1983; el artículo con su modificación quedará así:

...

*C. La de gravar con el impuesto de industria y comercio la explotación de canteras y minas diferentes de sal, esmeraldas y metales preciosos, cuando las regalías o participaciones de **asignaciones directas** para el Municipio sean iguales o superiores a lo que corresponderá pagar por concepto del impuesto de industria y comercio, **siendo las regalías compatibles con el cobro de impuestos a la explotación de recursos no renovables;***

...

ARTÍCULO 2º. Los responsables del pago del impuesto de industria y comercio por la explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos y minerales, estarán obligados a presentar declaración de Impuesto de Industria y Comercio, independientemente del monto del valor pagado por concepto de regalías o participaciones a los municipios productores por asignaciones directas u otras asignaciones del Sistema General de Regalías.

ARTÍCULO 3º. Si la explotación de minerales o de hidrocarburos se realiza en dos o más municipios, el impuesto de industria y comercio, se causará en forma proporcional a la participación

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 68. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 326B – 327B

de cada entidad territorial local en el yacimiento y los volúmenes de producción, conforme a la certificación que expidan la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Agencia Nacional Minera.

ARTICULO 4º. No habrá prohibiciones o exenciones para el pago del impuesto de industria y comercio por la explotación de recursos naturales no renovables de minerales e hidrocarburos, y sus derivados, mezcla, refinación, su transporte, maquinarias y demás elementos que se necesiten para su beneficio, la construcción y mantenimiento de refinerías y oleoductos, y demás actividades complementarias y conexas.

ARTICULO 5º. Deróguense las siguientes disposiciones: artículos 35 y 36 de la Ley 120 de 1919; artículo 13 de la Ley 37 de 1931; artículo 16 del Decreto 1056 de 1953; el literal c) del artículo 7 de la Ley 56 de 1981; el literal c) del numeral 2 del artículo 39 de la Ley 14 de 1983, el literal c) del numeral 2 del artículo 259 de la Decreto Ley 1333 de 1986, artículo 27 de la ley 141 de 1994, y demás normas que sean contrarias.

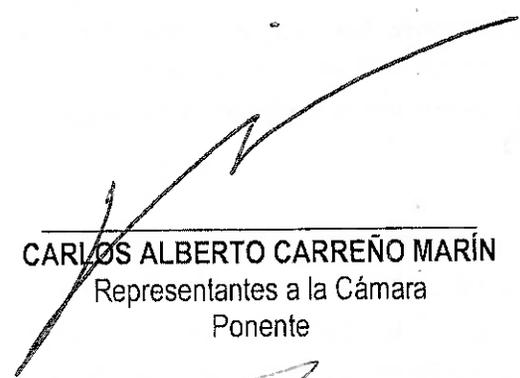
ARTÍCULO 6º. La Agencia Nacional de Hidrocarburos y La Agencia Nacional Minera, o la autoridad que corresponda, informará a cada municipio y/o distrito, dentro de los 4 primeros meses de cada año, monto de precio base de liquidación y regalías liquidadas para cada jurisdicción, que correspondan a las declaraciones del año gravable inmediatamente anterior.

ARTICULO 6º. La presente ley rige a partir de su promulgación.

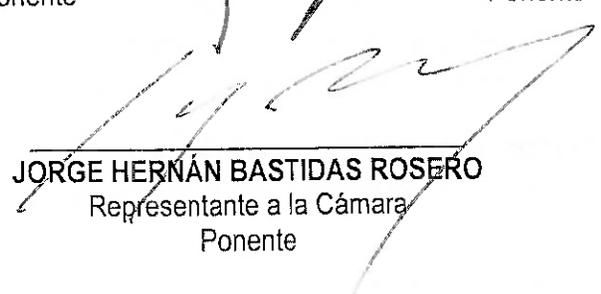
De los honorables representantes,



JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN
Representantes a la Cámara
Ponente



JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara
Ponente

ACQUIVIVE LA DEMOCRACIA